



Prüfbericht zuhanden der Kommission für Planung, Verkehr und Stadtgrün (PVS) und des Stadtrats: Zielvorgabe klimawirksame Fläche

«Stadtklima-Initiative: Strassenraum entsiegeln – Begegnungsorte schaffen» und Gegenvorschlag (Abstimmungsbotschaft)
(2022.SK.000057)

Herausgeberin: Stadtkanzlei, Gemeinderat, Junkerngasse 47, Postfach, 3000 Bern 8, Telefon 031 321 62 16, Fax 031 321 60 10, stadtkanzlei@bern.ch, www.bern.ch/stadtkanzlei ● **Bericht:** Tobias Würsch, Stadtgrün Bern ● **Bern, April 2024.**

Inhalt

1	Prüfbegehren	4
2	Status Quo Klimaanpassungsmassnahmen	5
3	Prüfung Zielvorgabe 14 000 m² und 18 000 m²	7
	Berechnungsgrundlage	7
	Umsetzbarkeit	9
4	Anpassung Zielgrösse – Auswirkungen auf den weiteren Geschäftsgang	13
5	Städtevergleich Gegenvorschläge	14

1 Prüfbegehren

Prüfbegehren	Begründung
Der Gemeinderat soll prüfen, was die Erhöhung auf 14 000 m ² respektive 18 000 m ² klimawirksame Fläche pro Jahr für die Umsetzung und für personelle und finanzielle Ressourcen bedeuten würde.	Das KAR soll sehr ambitioniert, aber doch umsetzbar sein. Im Gegenvorschlag gibt es nur Zahlen zu 10 000 m ² klimawirksame Fläche pro Jahr. Um eine fundierte Entscheidung treffen zu können, soll dargelegt werden, was eine Erhöhung auf 14 000 m ² respektive 18 000 m ² für die Umsetzung bedeuten würde.

2 Status Quo Klimaanpassungsmassnahmen

Im Kontext des Prüfbegehrens ist es wichtig, zwischen dem Status Quo in Sachen Klimaanpassungsmassnahmen, der bereits vorgenommenen strategischen Ausrichtung zur Stärkung von Klimaanpassungsmassnahmen sowie dem weiteren, im Rahmen des Gegenvorschlags zur Stadtklima-Initiative geplanten punktuellen und gezielten Ressourcenausbau zu unterscheiden.

Status Quo

Klimaanpassungsmassnahmen wurden in gemässigten Klimazonen erst durch den Klimawandel respektive durch dessen prognostizierte Zuspitzung zu einem breiten öffentlichen Thema. Entsprechend ist deren Einsatz nicht jahrzehntelange Praxis, sondern ein vergleichsweise junges Handlungsfeld. Wie andere Städte befindet sich auch die Stadt Bern in einer Frühphase bei der Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen im Strassenraum. Auch wenn bereits viel Konzept- und Planungsarbeit geleistet sowie erste Projekte umgesetzt wurden, entspricht der Status Quo im überwiegenden Teil einer Stadt ohne Klimaanpassungsmassnahmen im Strassenraum.

Bis anhin wurden die Entsiegelung von Strassenraum sowie die Schaffung von klimawirksamer Fläche nicht erhoben. Bereits umgesetzte Projekte mit dem expliziten Ziel, Strassenraum zu entsiegeln, sind die Aufwertung der Fussgängerzone Bümpliz, Elemente von «Dr nöi Breitsch» sowie die Aufwertung des Rosalia-Wenger-Platzes. Anhand dieser Projekte ergibt sich folgende geschätzte Bilanz zum Status Quo in den letzten Jahren:

<i>Jahr</i>	<i>Entsiegelte Fläche</i>	<i>Klimawirksame Fläche</i>	<i>Umgesetztes Projekt</i>
2021	1 100 m ²	1 980 m ²	Fussgängerzone Bümpliz
2022	1 300 m ²	2 080 m ²	Dr nöi Breitsch
2023	850 m ²	1 530 m ²	Rosalia-Wenger-Platz
Ø 2021 – 2023	1080 m ²	1860 m ²	

Der Status Quo über die letzten drei Jahre entspricht somit im Schnitt der Schaffung von 1 080 m² entsiegelter Fläche sowie von 1 860 m² klimawirksamer Fläche.

Bereits vorgenommene strategische Ausrichtung

Die Stadt Bern hat bereits vor dem Gegenvorschlag zur Stadtklima-Initiative eine strategische Ausrichtung vorgenommen, um den Strassenraum klimaangepasst zu gestalten. Neben der Priorisierung von bestehenden Ressourcen wurde durch den Beschluss der Stimmberechtigten vom 18. Juni 2023 ein Rahmenkredit im Umfang von 48,2 Millionen Franken bewilligt, um im Gleichschritt mit dem Ausbau des Fernwärmenetzes Aufwertungsmassnahmen im Strassenraum vorzunehmen. Siehe dazu auch SRV, Seite 7, Kapitel 4.3; Abschnitt 3:

Mit der strategischen Ausrichtung innerhalb der bestehenden Ressourcen können pro Jahr schätzungsweise 4 000 m² «klimawirksame Fläche» geschaffen werden. Darin enthalten sind die Umsetzung eines kleinen Projekts in der Grössenordnung der Fussgängerzone Bümpliz oder der Optingenstrasse, die Aufwertungsmassnahmen im Strassenraum im Rahmen des Fernwärmeausbaus und die Anrechnung eines Anteils durch grössere Projekte, die jedoch nicht im Jahresrhythmus realisiert werden.

Bei der strategischen Ausrichtung handelt es sich jedoch nicht um den Status Quo, sondern um die angestrebte respektive geplante Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen. Dies bedeutet, dass diese 4 000 m² klimawirksame Fläche aktuell pro Jahr noch nicht erreicht werden. Ab 2025 sollte dies mit den bereits geplanten zusätzlichen Massnahmen realistisch sein. Ohne Stadtklima-Gegenvorschlag beträgt der erwartete Ausbau gegenüber dem Status Quo somit rund 2 140 m² klimawirksame Fläche. Die Summe des Status Quo plus die vorgenommene strategische Ausrichtung ergibt die aktuelle Umsetzungsplanung von 4 000 m² klimawirksamer Fläche.

Weiterer Ressourcenausbau durch den Stadtklima-Gegenvorschlag

Der Gegenvorschlag zur Stadtklima-Initiative sieht einen weiteren Ausbau von Klimaanpassungsmassnahmen vor (siehe dazu auch Kapitel 3). Bei einer jährlichen Zielvorgabe von 10 000 m² beträgt dieser Ausbau im Rahmen des Stadtklima-Gegenvorschlags netto 6 000 m². Gegenüber dem Status Quo entspricht dies jedoch einem effektiven Ausbau von 8 140 m² klimawirksamer Fläche.

3 Prüfung Zielvorgabe 14 000 m² und 18 000 m²

Berechnungsgrundlage

Den Kern des Gegenvorschlages bilden das Konzept der **klimawirksamen Fläche** sowie ein konkretes **Umsetzungskonzept**, wie die Zielsetzung erreicht werden soll.

Mit dem Ansatz der **klimawirksamen Fläche** wird mittels Anreizsystem das Ziel verfolgt, möglichst wirksame Massnahmen umzusetzen. Die Details dazu sind im Stadtratsvortrag, im Klimaanpassungsreglement (KAR) und in der Abstimmungsbotschaft zu finden.

Mittel- und Grossprojekte haben einen Planungs- und Realisierungshorizont von mehreren Jahren. Sie kommen für **zusätzliche** klimawirksame Flächen, die bereits ab 2025 jährlich umgesetzt werden sollen, nicht in Frage. Das **Umsetzungskonzept** basiert deshalb auf Ausbauansätzen, die zusätzliche, rasch umsetzbare Projekte sowie Baumstandortsanierungen vorsehen.

Diese rasch umsetzbaren Projekte und Baumstandortsanierungen können innerhalb von ein bis zwei Jahren realisiert werden. Angedacht ist, dass unter anderem Synergien mit anstehenden Sanierungs- oder Instandsetzungsarbeiten genutzt werden. Auch rasch umsetzbare Projekte beinhalten eine passende Mitwirkung sowie die Koordination innerhalb der städtischen Verwaltung sowie mit externen Akteuren (ewb, Bernmobil, Leitungseigentümer). Die zusätzlichen Projekte durchlaufen die klassischen Projektphasen sowie die normalen Verwaltungsabläufe, politischen Prozesse und baurechtlichen Auflagen. Dies bedeutet, dass es unterschiedlich spezialisierte Mitarbeitende benötigt. Zuerst für die Planung und Projektierung, anschliessend für die Umsetzung und den Betrieb. Die Projekte im öffentlichen Raum sind geprägt durch ein hohes Mass an Komplexität, was sich zusätzlich auf den Aufwand auswirkt. Dies bedingt die entsprechenden personellen Ressourcen gemäss Zusammenstellung.

Der Gegenvorschlag sieht vor, dass pro Jahr **zusätzlich** drei rasch umsetzbare Projekte sowie drei Projekte mit Baumstandortsanierungen realisiert werden sollen. Die Hochrechnungen beruhen allesamt auf dem Umsetzungskonzept mit zusätzlichen rasch umsetzbaren Projekten sowie Baumstandortsanierungen. Die Auflistung zeigt, wie viele Projekte notwendig wären, damit die jeweiligen Zielgrössen rein theoretisch erreicht werden könnten.

	Aktuelle Umsetzungsplanung ¹	Gegenvorschlag	Initiative	Prüfauftrag 14 000 m ²	Prüfauftrag 18 000 m ²
Rasch Umsetzbare Projekte	1	3	16	5	7
Baumstandort- sanierungen	0	3	10	4	6

¹ Die Zielgrösse der aktuellen Umsetzungsplanung basiert auf den unter Kapitel 2 aufgeführten Berechnungen

Position	Zusätzliche Kosten aktuelle Umsetzungsplanun g	Zusätzliche Kosten bei Umsetzungsplanun g Gegenvorschlag (+/- 30%)	Zusätzliche Kosten bei Initiative ² (hochgerechnet)	Prüfauftrag 14 000 m ²	Prüfauftrag 18 000 m ²
«Klimawirksame Fläche»/Jahr	4 000 m ²	10 000 m ²	34 500 m ²	14 000 m ²	18 000 m ²
Ausbau «Klimawirksame Fläche» pro Jahr durch Gegenvorschlag / Initiative	0m ²	+ 6 000 m ²	+ 30 500 m ²	+ 10 000 m ²	+ 14 000 m ²
Effektiv entsiegelte Fläche/ Jahr	2 300 m ²	5 800 m ²	20 000 m ²	8 000 m ²	10 500 m ²
Erfolgsrechnung					
Betrieb / Unterhalt	50 000.00	120 000.00	380 000.00	150 000.00	200 000.00
Zusätzliche kleinere Aufwertungs-Projekte	0.00	880 000.00	4 440 000.00	1 600 000.00	2 080 000.00
Zusätzliche Baumstandortsanierungen (Projekte)	0.00	320 000.00	960 000.00	480 000.00	640 000.00
Investitionsrechnung					
Zusätzliche kleinere Aufwertungs-Projekte	0.00	2 400 000.00	12 800 000.00	4 000 000.00	5 600 000.00
Zusätzliche Baumstandortsanierungen (Projekte)	0.00	900 000.00	3 000 000.00	1 200 000.00	1 800 000.00
Zwischentotale					
Erfolgsrechnung	50 000.00	1 320 000.00	5 780 000.00	2 200 000.00	2 920 000.00
Investitionsrechnung	0.00	3 300 000.00	15 800 000.00	5 200 000.00	7 400 000.00
TOTAL (jährliche Kosten)	50 000.00	4 620 000.00	21 580 000.00	7 400 000.00	10 320 000.00

² Der Umfang der zu entsiegelnden Fläche und die daraus folgende Anzahl umzusetzender Projekte lässt sich nur innerhalb einer Bandbreite abschätzen. Die angegebenen Kosten gehen von einer Schätzung von rund 20 000 m² effektiv zu entsiegelnder Fläche aus.

Umsetzbarkeit

Auszug SRV, Seite 7, Kapitel 4.3; Abschnitt 3

Die Forcierung der Anstrengungen ist limitiert durch beschränkte Ressourcen – finanziell wie personell – und auch durch das Ausmass an Baustellen, das dem städtischen Raum zugemutet und das von ausführenden Firmen überhaupt umgesetzt werden kann.

Auszug SRV, Seite 8, Kapitel 4.3; Abschnitt 4

Zusammen mit der mit den bestehenden Ressourcen erreichbaren Fläche ergibt dies ein ambitioniertes, jedoch realistisches Flächenziel von 10 000 m² «klimawirksamer Fläche» pro Jahr bis ins Jahr 2035.

Ergänzende Erläuterungen:

Die in der vorhergehenden Aufstellung aufgezeigte theoretische Hochrechnung der verschiedenen Zielgrössen wirkt sich in der Konsequenz auf die Anzahl an zusätzlichen Projekten aus und damit verbunden auch auf die personellen und finanziellen Ressourcen, die jeweils notwendig würden.

Grundsätzlich ist die angestrebte Zielgrösse von 10 000 m² klimawirksamer Fläche pro Jahr bereits äusserst ambitioniert. Damit diese erreicht werden kann, muss alles reibungslos verlaufen und es darf zu keinen Verzögerungen kommen. Die Hochrechnungen sind linear erfolgt, dies würde bedeuten, dass der Aufwand über die Jahre gleichbleibt. Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass es jedes Jahr schwieriger wird, klimawirksame Flächen umzusetzen, da die «low hanging fruits» bereits genutzt wurden. Es ist nach heutigem Wissensstand davon auszugehen, dass die Erreichung von jährlich im Schnitt 10 000 m² klimawirksamer Fläche einem «Kraftakt» gleichkommt.

Nachfolgende Faktoren tragen dazu bei, dass ein Ausbau nicht beliebig vollzogen werden kann.

Nachhaltigkeit | Bau-Ökonomie

Die Erneuerung der Strasseninfrastruktur wird auch unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten geplant und vollzogen. Der Prozess der Instandhaltung ist äusserst energieintensiv und verursacht beträchtliche Treibhausgasemissionen durch Baustellenaktivitäten, Logistik sowie die Herstellung und Entsorgung von Baustoffen. Eine vorzeitige Instandsetzung der Strasseninfrastruktur über den tatsächlichen Erneuerungsbedarf hinaus führt zur Verschwendung grauer Energie. Von ökonomischer Seite verfolgt die Stadt Bern eine koordinierte Strategie zur Werterhaltung bei der Erneuerung von Strassen und der darunterliegenden Infrastruktur. Vorzeitige Instandsetzungen führen zu vorzeitigen Abschreibungen von Investitionen und zur Vernichtung von Restwerten. Deshalb sollen die notwendigen Klimaanpassungsmassnahmen prioritär an sowieso durchzuführende Instandsetzungsprojekte gekoppelt werden.

Bautätigkeiten im öffentlichen Raum

In der Stadt Bern stehen in den nächsten Jahren etliche Bauprojekte an. Das Verkehrssystem wird durch die Vielzahl an Baustellen belastet, was sich negativ auf die Erreichbarkeit auswirkt - ein entscheidender Standortfaktor. Diese Beeinträchtigung betrifft nicht nur den motorisierten Individualverkehr (MIV), sondern auch Fussgänger*innen, Radfahrer*innen und den öffentlichen Verkehr. Die verkehrliche Erschliessung ganzer Quartiere wird dadurch erschwert. Mit den Ausführungen verbunden ist jeweils auch der Baustellenverkehr, welchen es in einem möglichst verträglichen Mass abzuwickeln gilt. Darüber hinaus ist anzumerken, dass Baustellen im öffentlichen Raum zu Lärmbelastungen führen. Diese nicht abschliessend aufgeführten Konsequenzen von Bauprojekten gilt es in der Planung mit einzubeziehen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt einen Auszug von Projekten, die bereits in Realisierung sind oder kurz davorstehen. Die Aufzählung ist nicht abschliessend und die Angaben zum Baubeginn nach aktuellem Wissenstand, jedoch ohne Gewähr.

Stadtraum Bahnhof	Bahnhofzugang Bubenberg / Schützenmatte / Sanierung Grosse Schanze / Velostation Zugang Länggasse	Realisierung ab 2026
Altstadt	Bären- Waisenhausplatz / Holderstrasse und Kunstmuseum	Realisierung ab 2027
Verkehr	Tram Bern Ostermundigen / Gleissanierung Effingerstrasse / Brunmatt- Pestalozzistrasse / Kornhausbrücke / PU Bümpliz Nord / Sanierung Monbijoubrücke / Seftigenstrasse / Inselplatz / Nydeggbücke / Velohauptroute Bümpliz Niederwangen / Fuss- und Radweg Bottigenstrasse	Realisierung ab 2024
ESP Ausserholligen	S- Bahnhof Europaplatz Nord / Holligen SBB Entflechtung / Erneuerung Weyerli / PU Ausserholligen / Viaduktraum / Campus Bern BFH / EWB BLS Areal / VS Stöckacker / Familiengärten Ladenwandgut	Realisierung ab 2026
ESP Wankdorf	Neue Festhalle / Guisanplatz Neue Haltestelle / Umgestaltung Anschluss Wankdorf	Realisierung ab 2024
Arealentwicklungen	Viererfeld und Mittelfeld / Gaswerkareal	Realisierung ab 2025
Weitere Grossprojekte	Ausbau Fernwärme / Hochwasserschutz / Sanierung Ka-We-De / Freibad Marzili / VS Mattenhof	Realisierung ab 2024

Hinzu kommen grosse Projekte von Akteuren wie der Burgergemeinde, ewb, BERNMOBIL und weiteren Infrastruktureigentümern im öffentlichen Raum, aber auch solche von privaten Investoren (Arealentwicklungen).

Personelle Ressourcen / Systemgrenzen

Die Stadtverwaltung respektive die jeweiligen Ämter nehmen in den rasch umsetzbaren Projekten die Rolle der Bauherrin wahr. Die Planung erfolgt je nach Projektausmass mit externer Unterstützung. Spätestens für die Realisierung sind private Firmen notwendig, um die Massnahmen umzusetzen. Die aktuellen Erfahrungen zeigen, dass bei der Bauherrenunterstützung oder in der Planung die benötigten Ressourcen am Markt nicht immer beschafft werden können oder nicht innerhalb der gewünschten zeitlichen Fristen.

Die zusätzlichen personellen Ressourcen sind in der Konsequenz neue Mitarbeitende, die rekrutiert und eingearbeitet werden müssen. Bereits bei aktuellen vakanten Stellen ist der Fachkräftemangel stark spürbar. Die Rekrutierung von weiteren Mitarbeitenden birgt das Risiko, dass keine oder zu wenig Fachkräfte gefunden werden. Je grösser die Anzahl an zusätzlich notwendigen personellen Ressourcen, desto höher ist das entsprechende Risiko. Neue Mitarbeitende bedeuten immer auch zusätzliche Führungsaufgaben. Die Führungsspanne ist dabei begrenzt. Ein Ausbau der Verwaltungsstelle kann u.a. deswegen nicht beliebig erfolgen. Der mit dem Gegenvorschlag angestrebte Ausbau basiert auf der Voraussetzung, dass die bestehenden (Führungs-) Strukturen höchstens marginal angepasst werden müssen. Zusätzliche personelle Aufstockungen - die eine Erhöhung der Zielgrösse mit sich bringen - hätten zur Folge, dass die Bereiche und Abteilungen nicht mehr effektiv und effizient geführt werden könnten. Eine grössere organisatorische Anpassung wäre notwendig mit zusätzlichen Führungsstellen, die in den vorhergehenden, linearen Hochrechnungen nicht eingerechnet sind.

Die zusätzlichen Projekte bedeuten zudem zusätzliche politische Geschäfte, die nebst den Projektleitenden für die Planung, Projektierung und Realisierung verschiedene stadtinterne Verwaltungsstellen involviert: zuerst die amtsinternen Stellen, dann die Generalsekretariate, weiter die Stadtkanzlei, den Gemeinderat und je nach Projektumfang und Kreditgrösse die vorberatenden Kommissionen, das Ratssekretariat sowie den Stadtrat. Dieses ganze System ist bereits heute sehr gut ausgelastet. Die Erhöhung der Zielgrössen würde 5-15 zusätzliche politische Geschäfte pro Jahr durch die jeweiligen Projekte bedeuten.

Die verwaltungsinterne Projektsteuerung zeigt, dass bereits heute nicht ausreichend personelle Ressourcen vorhanden sind, um alle laufenden Projekte zu bearbeiten. Eine Steigerung der Zielvorgabe zur Schaffung von klimawirksamer Fläche hätte zur Folge, dass weitere Projekte hinzukommen. Systemüberlastungen führen erfahrungsgemäss zu Projektverzögerungen, Verzettelungen und negativen Auswirkungen auf die Motivation der Mitarbeitenden.

Einzig eine Umschichtung der vorhandenen respektive geplanten personellen und finanziellen Ressourcen könnte dazu beitragen, dass die zu prüfenden Zielgrössen realisiert werden könnten. Dies würde bedeuten, dass Grossprojekte wie ESP Ausserholligen, Viererfeld / Mittelfeld oder die Entwicklung des Gaswerkareals sistiert werden müssten. Dies wiederum stünde im Widerspruch zu den politischen Absichten und Aufträgen der Exekutive und Legislative sowie diversen Abstimmungsergebnissen.

Finanzen

Ein wichtiger Faktor in der Abwägung sind die finanziellen Aspekte. Tendenzen in der Investitionsplanung zeigen, dass eine «langfristige Glättung» der mittelfristigen Investitionsplanung (MIP) anstehen könnte, weil die fixe Obergrenze in einzelnen Planjahren bereits heute überschritten wird. Deshalb müssen wohl Investitionen hinausgezögert werden, um

diese Überschreitung zu «glätten». Es gilt dabei, die Tragbarkeit der Finanzierung und der Folgekosten aller notwendigen Investitionsprojekte sicherzustellen. Die zusätzlichen rasch umsetzbaren Projekte sowie die Baumstandortsanierungen sind nicht in der MIP eingeplant und werden die Investitionsplanung entsprechend zusätzlich belasten. Die geschätzten Investitionskosten von 3,3 Mio. Franken, die mit dem Gegenvorschlag anfallen, sind in dieser Höhe vertretbar. Die zu prüfenden Zielgrössen würden diese jährlichen Kosten aber nochmals um 2,0 Mio. Franken respektive um 4,1 Mio. Franken erhöhen.

Neben den Auswirkungen auf die Investitionsrechnung belastet der Ausbau auch die laufende Rechnung. In den vergangenen Jahren wurden verschiedene, einschneidende Sparmassnahmen umgesetzt, um die finanzielle Stabilität der Stadt Bern zu gewährleisten. Diese Bemühungen waren darauf ausgerichtet, die Belastung des Haushalts zu verringern. Ein willkürlicher und übermässiger Ressourcenausbau würde die Fortschritte, welche über mehrere Jahre hinweg erzielt wurden, zunichtemachen. Aus diesem Grund ist es wichtig, einen Ausbau mit Augenmass anzustreben, um sicherzustellen, dass die damit verbundenen zusätzlichen Kosten vertretbar bleiben.

Fazit

Unter Berücksichtigung der Faktoren und den gegebenen Voraussetzungen zeigt die Prüfung der Zielgrössen von 14 000 m² und 18 000 m² klimawirksamer Fläche, dass eine solche Zielerreichung klar als «nicht realistisch» eingeschätzt werden muss; dies gerade auch vor dem Hintergrund der verschiedenen beschriebenen Systemüberlastungen. Die Grenze des Machbaren wäre überschritten.

4 Anpassung Zielgrösse – Auswirkungen auf den weiteren Geschäftsgang

Der Gegenvorschlag zur Stadtklimainitiative besteht nicht nur aus dem Klimaanpassungsreglement (KAR), sondern auch aus einem Umsetzungskonzept, wie die Ziele des KAR erreicht werden sollen. Der Kern dieses Umsetzungskonzepts besteht aus zwei Ausbauansätzen: Zum einen wird angestrebt, dass zusätzliche rasch umsetzbare Projekte realisiert werden und zum anderen sollen Baumstandortsanierungen dazu beitragen, dass die Zielgrösse erreicht wird. Da im Gegenvorschlag nicht nur die Zielvorgabe verbindlich festgelegt, sondern auch aufgezeigt wird, wie diese Zielsetzung erreicht werden soll, bestehen Abhängigkeiten zwischen der Zielvorgabe und der Schaffung von klimawirksamer Fläche.

Kostenfolge

Wird die Zielvorgabe angepasst, so muss in der Konsequenz auch die Kostenschätzung der neuen Zielvorgabe angepasst werden. Dies betrifft sowohl die Antragsziffer 2 im Stadtratsvortrag als auch die entsprechenden Ausführungen zu den erwarteten Kosten in der Abstimmungsbotschaft.

Aussagen zur Zielerreichung

In der Abstimmungsbotschaft wird den Stimmberechtigten aufgezeigt, wie die Stadt Bern die Zielvorgabe zur Schaffung von klimawirksamer Fläche zu erreichen vorsieht. Damit wird gleichzeitig auch impliziert, dass die vorgesehene Zielvorgabe erreichbar ist. Wie der vorliegende Prüfbericht aufzeigt, ist eine Zielvorgabe von jährlich über 10 000 m² klimawirksamer Fläche nicht erreichbar. Dies müsste den Stimmberechtigten in der Abstimmungsbotschaft entsprechend transparent gemacht werden.

Das heisst in der Konsequenz: Falls eine Anpassung der jährlichen Zielvorgabe zur Schaffung von klimawirksamer Fläche (KAR Art. 3 Abs. 2) beantragt wird, muss dieser Antrag auch den erwähnten Abhängigkeiten Rechnung tragen und beispielsweise entsprechende Anpassungen der Abstimmungsbotschaft berücksichtigen.

5 Städtevergleich Gegenvorschläge

Das vorliegend behandelte Prüfbegehren wird mit dem Ziel begründet, ein sehr ambitioniertes Klimaanpassungsreglement zu schaffen. Zur Einordnung des ambitionierten Charakters des Berner Stadtklima-Gegenvorschlags kann ein Vergleich mit den Gegenvorschlägen in Zürich und Basel dienen.

Bern

Die Vergleichbarkeit des Berner Stadtklima-Gegenvorschlags mit den Gegenvorschlägen in Zürich und Basel ist insofern erschwert, als im Berner Klimaanpassungsreglement eine Zielvorgabe für das Konzept der klimawirksamen Fläche vorgeschrieben wird, nicht jedoch zur effektiv entsiegelten Fläche. Der Klimawirksamkeitsfaktor hängt vom jeweiligen Projekt ab und kann zwischen 0,2 und 1,8 betragen. Das bedeutet, dass die Spannbreite der effektiv entsiegelten Fläche, die den 10 000 m² klimawirksamer Fläche zugrunde liegen, theoretisch von 5 555 m² bis 50 000 m² reicht. Um dennoch einen Vergleich vornehmen zu können, wird in der untenstehenden Tabelle ein Klimawirksamkeitsfaktor über alle Projekte von rund 1.7 angenommen. Dies entspricht dem durchschnittlichen Klimawirksamkeitsfaktor über die bereits umgesetzten oder sich in fortgeschrittener Planung befindenden Projekte – der gleiche Faktor wurde auch den Kostenabschätzungsrechnungen zugrunde gelegt (vgl. z.B. Tabelle SRV, S.16). Damit entsprechen 10 000 m² klimawirksame Fläche einer effektiv entsiegelten Fläche von 5 800 m².

Mit Blick auf die «Ambitioniertheit» des Berner Stadtklima-Gegenvorschlags gilt es zu beachten, dass die Initianten bei der Unterschriftensammlung davon ausgingen, dass ihre jährliche Zielvorgabe, 0.5 Prozent des öffentlichen Strassenraums zu entsiegeln, einer jährlichen Entsiegelung von 10 000 m² entspricht. Diese Fehlinterpretation des Initiativtexts kam zu Stande, da nur auf die Fläche der Gemeindestrassen abgestützt wurde. Die juristisch korrekte Auslegung des Initiativtexts schliesst jedoch auch Kantons- und Nationalstrassen (Autobahnen) sowie Trottoirflächen und Plätze mit ein.

Die Berner Initianten können in der angewendeten Modellrechnung mit der Zielvorgabe von 10 000 m² klimawirksamer Fläche grundsätzlich 58% ihrer vorgesehenen Forderung erfüllt sehen. Basierend auf der effektiven Bedeutung des Initiativtexts entspricht der Gegenvorschlag in der Modellrechnung 29 Prozent der Initiative.

Im Rechnungsjahr 2022 erzielte die Stadt Bern einen Ertragsüberschuss von 14,8 Millionen Franken, im Rechnungsjahr 2023 einen Ertragsüberschuss von 11,1 Millionen Franken. Per Ende 2023 betrug der Bilanzüberschuss der Stadt Bern 106,7 Millionen Franken.

Zürich

Der Gegenvorschlag der Zürcher Stadtregierung zur «Gute Luft-Initiative»³ sieht im Gegensatz zur Initiative sowie zum Berner Stadtklima-Gegenvorschlag kein Jahresziel zur Schaffung von entsiegelter Fläche vor, sondern ein 10-Jahres-Ziel. Dieses sieht vor, 40 000 m² Strassenraum zu entsiegeln, was 9 Prozent der Forderung der Initiative entspricht. Stand Mitte April läuft die Beratung des Gegenvorschlags im Zürcher Stadtparlament. Die vorberatende Kommission stellt Antrag auf die Erhöhung des 10 Jahres-Ziels auf 145 000 m² entsiegelten Strassenraum. Die Erhöhung der Zielvorgabe soll primär über die Pflanzung von zusätzlichen Bäumen realisiert werden: «Bäume tragen viel zu Hitzeminderung und Attraktivität des Strassenraums bei, da sie Schatten spenden. Gleichzeitig ist das Pflanzen von Bäumen im Strassenraum aufwendiger als etwa das Pflanzen von Gras oder Sträuchern. Daher rechnen wir pro Baum mit 40 benötigten Quadratmetern, was bei 2000 Bäumen die Umwandlung von 80 000 Quadratmetern bedeute.»⁴ Damit ein Baum für eine Entsigelung von 40 m² sorgt, muss um jeden Baum eine Fläche von 6,3 x 6,3 Meter entsiegelt werden. Das Parlamentsplenium hat der Erhöhung des Zielvorgabe im Zürcher Gegenvorschlag (Stand Mitte April) noch nicht zugestimmt. Deshalb wird in der Tabelle nur der vorliegende Gegenvorschlag der Regierung ausgewiesen. Eine Zielvorgabe von 145 000 m² würde 31 Prozent der Forderung der Initiative entsprechen.

Die Stadt Zürich schloss das Rechnungsjahr 2022 mit einem Ertragsüberschuss von 297,2 Millionen Franken ab, im Rechnungsjahr betrug der Überschuss 231,3 Millionen Franken. Per Ende 2023 betrug der Bilanzüberschuss der Stadt Zürich 2,3 Milliarden Franken.

Basel

In Basel-Stadt gelangte die «Gute Luft-Initiative»⁵ ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung. Bei der Behandlung des Geschäfts hatten jedoch sowohl die Regierung wie auch die vorbereitende Kommission Gegenvorschläge ausgearbeitet. Auch in Basel wurde in den Gegenvorschlägen der Ansatz mit Jahreszielen mit einem 10-Jahres-Ziel ersetzt. Die Regierung sah in ihrem Gegenvorschlag ein Entsigelungsziel von 100 000 m² vor, wovon aber nur die Hälfte im Strassenraum erfolgen sollte. Die andere Hälfte sollte im Zuge von Arealentwicklungen realisiert werden. Mit der Entsigelung von 50 000 m² Strassenraum entsprach der Gegenvorschlag der Regierung 21 Prozent der Initiativforderung. Der Gegenvorschlag der vorberatenden Kommission UVEK sah vor, die Zielvorgabe im Strassenraum auf 65 000 m² zu erhöhen, was 27 Prozent der Initiativforderung entsprach. Im Fall von Basel ist zudem die spezielle Konstellation als Stadtkanton hervorzuheben. Basel-Stadt hat auch Autonomie über Kantonsstrassen, während dies in Bern und Zürich nicht der Fall ist.

Der Kanton Basel-Stadt schloss 2022 mit einem Überschuss von 217 Millionen Franken ab, im letzten Rechnungsjahr 2023 betrug der Ertragsüberschuss 434 Millionen Franken. Per Ende 2023 betrug der Bilanzüberschuss des Kantons Basel-Stadt 6,6 Milliarden Franken.

³ Sachgeschäft GR Nr.: 2022/652 Volksinitiative «Initiative für ein gesundes Stadtklima (Gute Luft-Initiative)», Ablehnung, Gegenvorschlag, <https://www.gemeinderat-zuerich.ch/geschaefte/detail.php?gid=9d93b940545f4a5e893adb d9ba167d39>

⁴ Protokoll Ratssitzung vom 20. März 2024, https://www.gemeinderat-zuerich.ch/dokumente/85a3e2467b8049da95ce762ac08f298c-332?filename=2022_0652Protokollauszugsstoffsubstanziell

⁵ Sachgeschäft 21.1249 Kantonale Volksinitiative «für ein gesundes Stadtklima (Gute-Luft-Initiative)» <https://grosserrat.bs.ch/ratsbetrieb/geschaefte/200111465>

	BE (Forderung Initiativkomitee)	BE (effektive Bedeutung Initiativtext)	ZH	BS Regierung	BS UVEK
Initiative Entsiegelung im Strassenraum 10 Jahre, m²	100 000	200 000	462 000	240 000	240 000
Gegenvorschlag Entsiegelung im Strassenraum 10 Jahre, m²	58 000	58 000	40 000	50 000	65 000
«Zielerreichung» Gegenvorschlag	58%	29%	9%	21%	27%

Fazit

Im Vergleich mit Basel und Zürich zeigt sich der Berner Stadtklima-Gegenvorschlag sehr weitgehend. Daneben stehen folgende Aspekte heraus:

- Wirksamkeit: Im Unterschied zu Zürich und Basel setzt der Berner Gegenvorschlag Anreize, Klimaanpassungsmassnahmen mit einer möglichst hohen Wirksamkeit umzusetzen.
- Zielhorizont: 10-Jahres-Ziele in Zürich und Basel, während Bern übereinstimmend mit der Stadtklima-Initiative auf jährlich zu erreichende Ziele setzt.
- Anrechenbarkeit: In Basel sollten in den Gegenvorschlägen auch entsiegelte Flächen bei Arealentwicklungen angerechnet werden.
- Autonomieunterschiede: Im Stadtkanton Basel liegt die Autonomie für Gemeinde- und Kantonsstrassen auf der gleichen Staatsebene.